

SV

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 39.791/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur, le 24 janvier 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "réglementant le modèle, le contenu, la manière de porter et l'utilisation d'aérosols et menottes par les membres des services de sécurité des sociétés de transports publics", a donné le 20 février 2006 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Formalité préalable

Plusieurs dispositions du projet d'arrêté déterminent d'une manière détaillée les caractéristiques des produits concernés par cette réglementation, en particulier l'article 3, § 1^{er}, qui caractérise les aérosols de produit non gazeux neutralisant, et § 2, qui caractérise les menottes.

En vertu de la directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information, chaque État membre a un devoir d'information vis-à-vis de la Commission européenne lorsqu'il décide d'introduire dans son ordonnancement juridique une règle technique, telle qu'elle est définie à l'article premier, 11), de cette directive, qui pourrait constituer une entrave à la libre circulation des produits.

L'article premier, 11), de cette directive définit la notion de "règle technique" comme étant, soit une "spécification technique", soit une "autre exigence". Selon l'article premier, 3), la "spécification technique" est "une spécification qui figure dans un document définissant les caractéristiques requises d'un produit, telles que les niveaux de qualité ou de propriété d'emploi, la sécurité, les dimensions, (...)". D'après l'article premier, 4), l'expression "autre exigence" désigne "une exigence, autre qu'une spécification technique, imposée à l'égard d'un produit pour des motifs de protection, notamment des consommateurs ou de l'environnement, (...) lorsque ces conditions peuvent influencer de manière significative la composition ou la nature du produit ou sa commercialisation".

.../...

Eu égard à la formulation assez générale de ces dispositions, le projet doit, avant son adoption, être notifié à la Commission européenne conformément à l'article 8 de la directive 98/34/CE, précitée, en vue de permettre à celle-ci ainsi qu'aux autres États membres de réagir, le cas échéant, selon les règles fixées par l'article 9 de cette directive ¹.

Observations générales

1. Les articles 13.5 et 13.6 de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière donnent aux agents de sécurité la possibilité d'être munis d'un spray de petite capacité ainsi que de menottes.

Ils soumettent le port et l'utilisation de ceux-ci à diverses règles à prendre par le Roi. Le projet d'arrêté tend tout particulièrement à fixer ces règles.

Par ailleurs, l'article 13.7 de la loi du 10 avril 1990, précitée, ne peut être perdu de vue. Selon cette disposition,

"La décision d'utiliser les possibilités prévues aux articles 13.5 et 13.6 est prise par l'autorité de tutelle fédérale en ce qui concerne les services de sécurité qui travaillent pour les sociétés publiques de transports en commun fédérales, et par le Ministre de l'Intérieur en ce qui concerne les services de sécurité qui travaillent pour les sociétés publiques de transports en commun régionales."

L'adoption d'une telle décision est un préalable pour que des agents de sécurité puissent effectivement porter et utiliser des sprays et des menottes. La mise en œuvre concrète des articles 13.5 et 13.6 de la loi du 10 avril 1990, précitée, ne pourra donc se faire que moyennant l'adoption, par l'autorité de tutelle fédérale ou par le Ministre de l'Intérieur selon le cas, de la décision visée à l'article 13.7 de la loi.

(1) Voir, dans le même sens, les avis 39.157/2, donné le 19 octobre 2005, sur un projet d'arrêté royal "relatif à l'uniforme de la police intégrée, structurée à deux niveaux"; 39.158/2, donné le même jour, sur un projet d'arrêté ministériel "relatif à l'équipement de base et à l'équipement fonctionnel général des membres du cadre opérationnel de la police intégrée structurée à deux niveaux"; 39.159/2, donné le même jour, sur un projet d'arrêté ministériel "relatif à la tenue de maintien de l'ordre public de la police intégrée, structurée à deux niveaux"; 39.160/2, donné le même jour, sur un projet d'arrêté ministériel "relatif à la tenue de motocycliste de la police intégrée, structurée à deux niveaux".

2. La version française du projet d'arrêté utilise le mot "aérosol" pour désigner le spray dont fait état l'article 13.5 de la loi du 10 avril 1990, précitée.

Or, il n'est pas au pouvoir du Roi de s'écarter de la terminologie retenue par la loi.

Le mot "aérosol" sera donc remplacé par le mot "spray".

3. Le projet d'arrêté est en défaut d'exécuter l'obligation que l'article 13.6 de la loi du 10 avril 1990, précitée, impose au Roi de déterminer les circonstances dans lesquelles les agents de sécurité peuvent utiliser des menottes.

Il doit être complété sur ce point.

4. Selon l'article 13.8 de la loi du 10 avril 1990,

"La réglementation en vigueur reste d'application aussi longtemps que les arrêtés royaux délibérés en conseil des ministres, visés aux articles 13.5 et 13.6, ne sont pas entrés en application."

Dans un souci de sécurité juridique, il conviendrait de déterminer expressément le sort à réserver à la "réglementation en vigueur" que vise l'article 13.8.

Ceci impliquerait :

a) d'une part, de modifier l'arrêté royal du 26 juin 2002 relatif à la détention et au port d'armes par les services de l'autorité ou de la force publique, en tant qu'il concerne les agents employés au sein du service de sécurité SECURAIL;

b) et, d'autre part, d'abroger celles des dispositions de l'arrêté ministériel du 14 septembre 2004 relatif au service de sécurité des chemins de fer que le présent projet d'arrêté royal prive de raison d'être.

.../...

Observations particulières

Préambule

1. Dans l'alinéa 1^{er}, il n'y a pas lieu de faire état de l'article 2, § 1^{er}, de la loi du 10 avril 1990, précitée, qui ne procure pas de fondement légal au projet d'arrêté.

Par contre, il faut mentionner l'article 8, § 2, alinéa 6, de la loi du 10 avril 1990, précitée, qui, comme en a convenu la déléguée du ministre, donne un fondement légal à l'article 2 du projet d'arrêté.

L'alinéa 1^{er} du préambule sera modifié en conséquence.

2. Il ressort du dossier que le projet d'arrêté a, conformément à l'article 14, 1^o, a), de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire, été soumis à l'avis de l'inspecteur des finances.

Cet avis a été donné le 9 janvier 2006.

Le préambule sera complété par le visa dudit avis.

3. Le préambule sera également complété par le visa de l'avis du Conseil d'État.

Dispositif

Article 1^{er}

Au 1^o, il n'est pas nécessaire de faire état des modifications qu'a subie la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière. La mention de ces modifications sera omise.

.../...

Article 14

Comme en a convenu la déléguée du ministre, il y a lieu, dans la version française de l'alinéa 1^{er}, de remplacer les mots "l'article 12, § 2" par les mots "l'article 13".

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.791/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 24 januari 2006 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot regeling van het model, de inhoud, de wijze van dragen en het gebruik van spuitbussen en handboeien door de leden van de veiligheidsdiensten van de openbare vervoersmaatschappijen", heeft op 20 februari 2006 het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Voorafgaand vormvereiste

Verscheidene bepalingen van het ontwerpbesluit geven een omstandige beschrijving van de kenmerken van de producten waarop deze regelgeving betrekking heeft, inzonderheid artikel 3, § 1, waarin de spuitbussen met een niet-gasvormig neutraliserend product worden beschreven, en § 2, waarin de handboeien worden beschreven.

Krachtens richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij is iedere lidstaat ertoe gehouden de Europese Commissie op de hoogte te brengen wanneer hij besluit in zijn rechtsorde een technisch voorschrift op te nemen, zoals dit omschreven is in artikel 1, 11), van die richtlijn, dat een belemmering van het vrije verkeer van producten zou kunnen vormen.

Artikel 1, 11), van de richtlijn omschrijft het begrip "technisch voorschrift" als een "technische specificatie" of "andere eis". Volgens artikel 1, 3), is de "technische specificatie" een "specificatie die voorkomt in een document ter omschrijving van de vereiste kenmerken van een product, zoals kwaliteitsniveau, prestaties, veiligheid of afmetingen (...)". Volgens artikel 1, 4), betekenen de woorden "andere eis" "een eis die, zonder een technische specificatie te zijn, ter bescherming van met name de consument of het milieu wordt opgelegd (...) wanneer deze voorwaarden op significante wijze de samenstelling, de aard of de verhandeling van het product kunnen beïnvloeden".

.../...

Gelet op de vrij algemene formulering van deze bepalingen, moet het ontwerp, vóór het aangenomen wordt, ter kennis worden gebracht van de Europese Commissie, overeenkomstig artikel 8 van de voornoemde richtlijn 98/34/EG, opdat de Commissie en de andere lidstaten in voorkomend geval kunnen reageren, volgens de voorschriften bepaald in artikel 9 van die richtlijn ¹.

Algemene opmerkingen

1. De artikelen 13.5 en 13.6 van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid geven de veiligheidsagenten de mogelijkheid om te worden uitgerust met een spuitbus van klein vermogen en met handboeien.

Die artikelen onderwerpen het dragen en het gebruik ervan aan verschillende regels, te bepalen door de Koning. Het ontwerpbesluit strekt er bepaaldelijk toe die regels vast te stellen.

Artikel 13.7 van de voornoemde wet van 10 april 1990 mag evenmin uit het oog worden verloren. Die bepaling luidt als volgt :

"De beslissing om van de mogelijkheden, geboden in de artikelen 13.5 en 13.6 gebruik te maken, wordt genomen, voor wat betreft de veiligheidsdiensten, werkzaam ten behoeve van de federale openbare vervoersmaatschappijen, door de federale voogdijoverheid en, voor wat betreft de veiligheidsdiensten werkzaam ten behoeve van de gewestelijke openbare vervoersmaatschappijen, door de Minister van Binnenlandse Zaken."

De goedkeuring van een zodanige beslissing is een voorafgaande voorwaarde opdat de veiligheidsagenten daadwerkelijk een spuitbus en handboeien

(1) Zie in dezelfde zin advies 39.157/2, op 19 oktober 2005 verstrekt over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende de regeling van het uniform van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus"; advies 39.158/2, diezelfde dag verstrekt over een ontwerp van ministerieel besluit "inzake de basisuitrusting en de algemene functieuitrusting van de leden van het operationeel kader van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus"; advies 39.159/2, diezelfde dag verstrekt over een ontwerp van ministerieel besluit "betreffende de ordehandhavingsskledij van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus"; advies 39.160/2, diezelfde dag verstrekt over een ontwerp van ministerieel besluit "betreffende de motorrijderskledij van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus".

mogen dragen en gebruiken. De concrete tenuitvoerlegging van de artikelen 13.5 en 13.6 van de voornoemde wet van 10 april 1990 kan bijgevolg slechts geschieden mits de federale toezichthoudende overheid of de Minister van Binnenlandse Zaken, naargelang van het geval, de beslissing bedoeld in artikel 13.7 van de wet goedkeurt.

2. In de Franse lezing van het ontwerpbesluit wordt het woord "aérosol" gebruikt om de spuitbus aan te duiden waarvan sprake is in artikel 13.5 van de voornoemde wet van 10 april 1990.

Het staat echter niet aan de Koning om af te wijken van de terminologie die in de wet voorkomt.

Daarom vervange men het woord "aérosol" door het woord "spray".

3. Het ontwerpbesluit voert de verplichting niet uit die de Koning wordt opgelegd bij artikel 13.6 van de voornoemde wet van 10 april 1990, te weten het bepalen van de omstandigheden waarin de veiligheidsagenten handboeien mogen gebruiken.

Het ontwerp moet in die zin worden aangevuld.

4. Artikel 13.8 van de wet van 10 april 1990 luidt als volgt :

"De vigerende regelgeving blijft van toepassing zolang de koninklijke besluiten vastgesteld na overleg in de Ministerraad, bedoeld in de artikelen 13.5 en 13.6 niet in werking getreden zijn."

Met het oog op de rechtszekerheid dient uitdrukkelijk te worden voorgeschreven wat er moet gebeuren met de "vigerende regelgeving" waarvan sprake is in artikel 13.8.

Zulks houdt in :

a) enerzijds dat het koninklijk besluit van 26 juni 2002 betreffende het voorhanden hebben en het dragen van wapens door de diensten van het openbaar gezag of van de openbare macht wordt gewijzigd in zoverre het de agenten tewerkgesteld binnen de veiligheidsdienst SECURAIL betreft;

b) en anderzijds dat die bepalingen van het ministerieel besluit van 14 september 2004 betreffende de veiligheidsdienst van de spoorwegen worden opgeheven die als gevolg van het huidige ontwerp van koninklijk besluit doelloos worden.

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

1. In het eerste lid hoeft geen gewag te worden gemaakt van artikel 2, § 1, van de voornoemde wet van 10 april 1990, dat aan het ontwerpbesluit geen rechtsgrond verleent.

Daarentegen moet artikel 8, § 2, zesde lid, van de voornoemde wet van 10 april 1990 worden vermeld, dat, zoals is bevestigd door de gemachtigde van de minister, rechtsgrond verleent aan artikel 2 van het ontwerpbesluit.

Het eerste lid van de aanhef moet dienovereenkomstig worden gewijzigd.

2. Uit het dossier volgt dat het ontwerpbesluit overeenkomstig artikel 14, 1°, a), van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole om advies is voorgelegd aan de inspecteur van financiën.

Dat advies is verstrekt op 9 januari 2006.

De aanhef moet worden aangevuld, waarbij naar dat advies wordt verwezen.

.../...

3. De aanhef moet eveneens worden aangevuld met de verwijzing naar het advies van de Raad van State.

Dispositief

Artikel 1

Het is onnodig in onderdeel 1° gewag te maken van de wijzigingen aangebracht in de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid. De vermelding van die wijzigingen moet vervallen.

Artikel 14

De gemachtigde van de minister is het ermee eens dat in de Franse versie van het eerste lid de woorden "l'article 12, § 2," vervangen worden door de woorden "l'article 13".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. LIÉNARDY,	staatsraden,
Mevrouwen	M. BAGUET,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. JADOT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIÉNARDY.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS